

Interkommunalt Arkiv i Vest-Agder IKS
Märtas vei 1
4633 KRISTIANSAND S

Deres ref

Vår ref
12/5243

Dato
01.02.2013

Offentlighetsvurdering nabolister

Miljøverndepartementet viser til henvendelse fra Interkommunalt Arkiv i Vest-Agder IKS pr. telefon og e-post av 6. november 2012 vedrørende offentlighetsvurdering av nabolister.

Etter vår vurdering er nabolister saksdokumenter som det er innsynsrett i etter offentlighetsloven. De retningslinjer det er lagt opp til her avviker i noen grad fra den praksis Statens kartverk hittil har holdt fast ved. Retningslinjene innebærer altså en endring av praksis.

Interkommunalt Arkiv i Vest-Agder IKS har i sin henvendelse bedt Miljøverndepartementet om å gi en vurdering av følgende problemstilling:

"På oppfordring fra våre eierkommuner, vil IKAVA komme med en veiledning til kommunene om hvordan de skal forholde seg til offentlighetsvurdering av nabolister. Det er ønskelig med lik praksis i kommunene. En avklaring er viktig for at praksis skal være i tråd med gjeldende lovverk og skape konsekvens i arbeidet med journalføring og offentlighetsvurdering i kommunene.

Nabolister inneholder navn på eier/ eiere av naboeiendommer samt bostedsadresse til eier/ eiere. Når naboliste er laget med utgangspunkt i matrikkelen, mener Statens kartverk at nabolisten inneholder personopplysninger som skal unntas offentlighet. Noen kommuner har allerede innført ny praksis hvor de alltid påfører tilgangskode ved journalføring av nabolister og viser til offentlighetslovas § 13, jf. forvaltningslovas § 13.

Det går fram av forvaltningslovas § 13 at bopæl ikke er å regne som noens personlige forhold, m.a. en sensitiv personopplysning underlagt taushetsplikt. Dersom man viser til offentliglovas § 13 for å unnta dokument eller opplysning offentlighet rimer det ikke etter vår forståelse. Meroffentlighet skal også vurderes. Nabolister er dokumenter i saker av offentlig interesse, som f. eks. byggesak, hvor det utøves stor grad av åpenhet.”

Med naboliste forstår vi en liste med navn og bostedsadresser for registrerte eiere og festere som skal ha nabovarsel i forbindelse med en konkret plan- eller byggesak. Nabolisten utarbeides vanligvis som et eget dokument som følger nabovarslet som vedlegg. Nabolisten eller opplysninger fra nabolisten kan også innarbeides i selve nabovarslet.

Matrikkelloven § 30 første til tredje ledd omhandler utlevering og behandling av opplysninger fra matrikkelen og lyder som følger:

”Matrikelopplysninger kan utleverast:

- a) for offentlig planlegging, saksbehandling og administrasjon,*
- b) for oppgaver etter denne lova, plan- og bygningslova eller eigarseksjonslova,*
- c) ved søknad om offentlig løyve, eller*
- d) for å ta hand om andre interesser knytte til rådvelde over matrikkeleiningar eller bruken av dei.*

Matrikelinformasjon kan utleverast for andre formål dersom den som får opplysningane utlevert skal ta i vare ei rettkommen interesse, og omsynet til personvernet for dei registrerte ikkje overstig denne interessa.

Matrikelinformasjon som ikkje inneheld personopplysningar, eller berre omfattar informasjon som identifiserer, kartfester eller typebestemmer matrikkeleiningar, bygningar eller adresser, kan utleverast i alle høve.”

I følge de spesielle merknadene til § 30 i Ot.prp. nr. 70 (2004-2005) Om lov om eighedsregistrering vil opplysninger som trengs for å sende nabovarsel kunne utleveres etter bestemmelsens første ledd bokstav b). I henhold til plan- og bygningsloven § 21-3 første ledd skal bostedsadressene til eiere/festere av naboeiendommene inngå i en naboliste. Tilgang til opplysninger i selve matrikkelen reguleres altså av matrikkelloven og ikke offentlighetsloven.

Spørsmålet som oppstår er om en naboliste som er utarbeidet på bakgrunn av matrikelopplysninger senere blir omfattet av bestemmelsene om innsyn i offentlighetsloven.

Hovedregelen om innsyn fremkommer av offentlighetsloven § 3:

”Saksdokument, journalar og liknande register for organet er åpne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ.”

I henhold til offentlighetsloven § 4 annet ledd er et saksdokument et dokument som er kommet inn til eller lagt frem for et organ, eller som organet selv har opprettet, og som gjelder ansvarsområdet til organet.

Matrikkelloven eller matrikkelforskriften inneholder ingen bestemmelser som regulerer forholdet mellom utleveringsbestemmelsene i matrikkelloven § 30 og offentlighetslovens innsynsbestemmelser. Dette er heller ikke nærmere omtalt i forarbeidene til matrikkelloven, se Ot.prp. nr. 70 (2004-2005). Dersom det i medhold av matrikkelloven og matrikkelforskriften skulle være anledning til å begrense innsynsretten etter offentlighetsloven, burde det ha foreligget klare holdepunkter for dette. Det er derfor vårt syn at i mangel av slike holdepunkter kan innsynsretten etter offentlighetsloven ikke begrenses i forhold til saksdokumenter som er opprettet med opplysninger fra matrikkelen.

Vi legger altså til grunn at en ren utlevering av opplysninger fra matrikkelen ikke innebærer at det opprettes et saksdokument i offentlighetslovens forstand hos den aktuelle kommunen (som f.eks. når kommunen utleverer større eller mindre mengder data fra matrikkelen). Når en kommune utarbeider en naboliste til bruk i en forvaltningssak, må utgangspunktet imidlertid være at nabolisten som sådan anses som et saksdokument som blir omfattet av offentlighetslovens innsynsbestemmelser.

Offentlighetsloven kapittel 3 inneholder en rekke unntak fra innsynsretten. I henhold til offentlighetsloven § 13 er opplysninger som er underlagt taushetsplikt unntatt fra innsyn. I forvaltningsloven § 13 fremkommer det at personlige forhold er underlagt taushetsplikt. Som personlige forhold regnes imidlertid ikke bopel. Det innebærer at bostedsadresser som fremkommer av nabolister ikke er taushetsbelagte opplysninger etter forvaltningsloven. Nabolister inneholder altså ingen opplysninger underlagt taushetsplikt. Matrikkellovens utleveringsbestemmelser kan ikke anses som taushetspliktbestemmelser i denne sammenheng.

Vi vil for orden skyld understreke forskjellen mellom bostedsadresse og eiendomsadressen. En eiendoms adresse er fritt tilgjengelig etter matrikkelloven § 30 tredje ledd.

Når det gjelder bruk av informasjon som det er gitt tilgang til etter offentlighetsloven, fastslår offentlighetsloven § 7 at informasjonen kan brukes til ethvert formål dersom

ikke annen lovgivning eller retten til en tredjeperson er til hinder for det. Vi viser her til bestemmelsene i matrikkelloven kapittel 6 samt matrikkelforskriften kapittel 4 som må vurderes, samt personopplysningslovens bestemmelser om behandling av personopplysninger.

Med hilsen

Kari Strande (e.f.)
avdelingsdirektør

Veslemøy Faafeng
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Kopi: Statens kartverk